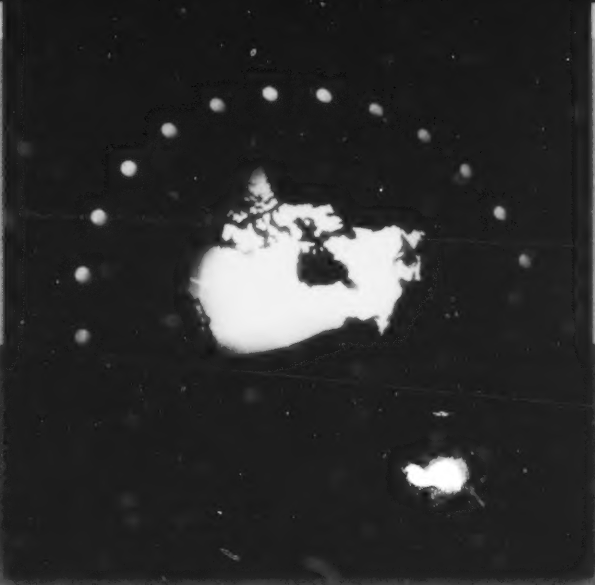
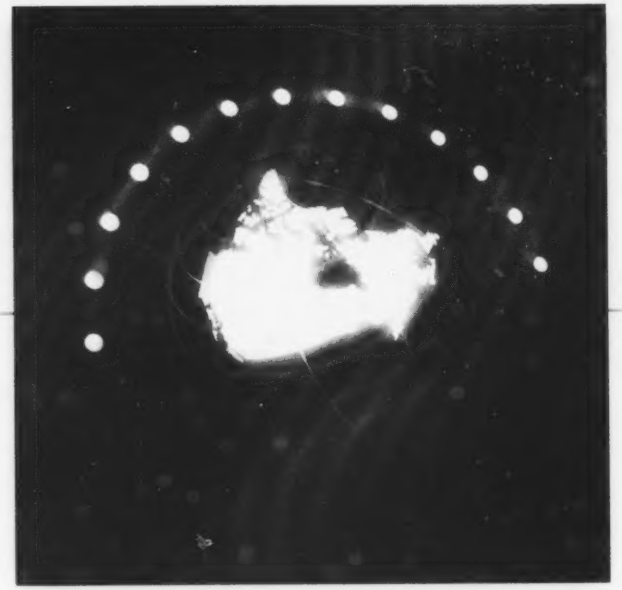


Le CONSEIL de la FÉDÉRATION

Un premier pas
vers une nouvelle
ère de relations
intergouvernementales
au Canada

Québec



Le CONSEIL de la FÉDÉRATION

Un premier pas
vers une nouvelle
ère de relations
intergouvernementales
au Canada

Cette publication a été réalisée par le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes, ministère du Conseil exécutif.

Aucune reproduction de ce document ne peut être effectuée en tout ou en partie, sans en mentionner la source.

Graphisme de la page couverture :
Communication Publi Griffe

Dépôt légal — 2004
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 2-550-41848-4

© Gouvernement du Québec, 2004

Table des matières

Message du premier ministre 5

Message du ministre délégué aux Affaires intergouvernementales
canadiennes et aux Affaires autochtones 7

Introduction 9

Pour un fonctionnement plus efficace du fédéralisme canadien 11

Pourquoi un Conseil de la fédération maintenant? 15

Quel est le rôle du Conseil de la fédération? 17

Quelles sont les questions susceptibles d'être étudiées
par le Conseil de la fédération? 19

Quelle est la structure du Conseil de la fédération? 21

Conclusion 23

Annexe : Entente fondatrice du Conseil de la fédération 25

Le Conseil de la fédération, qui voit le jour à l'initiative du Québec, s'inspire de cette conception de la politique selon laquelle la meilleure façon de faire progresser les idées et les sociétés est la main tendue, et non pas le dos tourné.

Le Conseil ouvre la voie à une nouvelle ère de coopération entre les provinces et les territoires de la fédération canadienne.

Cet organisme permanent d'échanges et de concertation fera entrer les relations entre les partenaires fédérés du Canada dans une dynamique renouvelée. Cette *diplomatie intérieure* visera la construction d'alliances sur des priorités communes; elle favorisera une meilleure compréhension mutuelle des aspirations et des besoins particuliers des partenaires, et elle augmentera l'influence des provinces et des territoires sur l'évolution du Canada.

Le Conseil de la fédération fait écho au désir des Québécois et des Canadiens de voir les différents gouvernements de ce pays travailler ensemble pour mieux répondre aux besoins de tous.

En se donnant un outil pour se parler et se comprendre, les premiers ministres des provinces et des territoires s'engagent personnellement dans la coopération, sachant qu'elle demande plus d'efforts que la division, mais avec la conviction que ses fruits sont ceux de la prospérité.

Le premier ministre du Québec,

Jean Charest

104-04104/

Pour toutes les sociétés, qu'elles soient grandes ou petites, l'heure n'est pas à l'isolement ou au repli sur soi, mais à l'interdépendance et à l'ouverture aux autres.

C'est dans cet esprit que les provinces et les territoires ont convenu de créer le Conseil de la fédération. Il s'agit d'une instance de nature non constitutionnelle, destinée à susciter l'émergence de consensus entre les provinces et les territoires, à renforcer leur positionnement commun vis-à-vis du gouvernement fédéral, mais surtout à insuffler une nouvelle vigueur à notre fédération afin qu'elle fonctionne mieux pour le plus grand bénéfice des Canadiens.

Le Conseil de la fédération constitue une nouvelle institution dans le paysage canadien. Il s'agit essentiellement d'un instrument, d'un outil au service de la collaboration intergouvernementale. Cette vocation est assurément de nature à renforcer l'esprit fédératif dans le système canadien.

Grâce au Conseil de la fédération, les provinces et les territoires pourront devenir des partenaires encore plus influents dans l'ensemble canadien. Ils élaboreront progressivement leur propre vision de ce que devrait être le Canada de demain et de leur place au sein de ce pays.

La création du Conseil de la fédération représente pour le gouvernement du Québec un accomplissement important. Ce projet, réalisé sur une aussi courte période de temps par les provinces et les territoires, et ce, à l'initiative de notre gouvernement, constitue un exemple de la valeur du Québec lorsqu'il fait preuve de leadership.

Grâce au Conseil de la fédération, le dialogue prendra un sens nouveau permettant d'aborder les grandes questions qui préoccupent nos concitoyens dans une perspective où l'on cherchera davantage les solutions que les affrontements.

Cela dit, le Québec demeurera maître de ses choix et de ses politiques. Le Conseil de la fédération lui procurera, tout simplement, un nouveau tremplin pour mieux faire valoir son identité propre.

Le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales
canadiennes et aux Affaires autochtones,

Benoît Pelletier

Introduction

Le 5 décembre 2003, les premiers ministres des provinces et des territoires ont signé l'entente fondatrice du Conseil de la fédération. En créant cette nouvelle institution, les premiers ministres veulent consolider et améliorer les relations entre les provinces et les territoires, marquant ainsi le début d'une nouvelle ère dans les relations intergouvernementales au Canada.

Avec la création du Conseil, les provinces et les territoires posent un geste important dans l'histoire de la fédération canadienne. Ils se dotent de leur propre institution. Cette initiative vise à leur permettre d'exercer le leadership qui leur revient, comme partenaires incontournables, dans la détermination des grandes priorités canadiennes.

En créant cette nouvelle institution, les premiers ministres veulent consolider et améliorer les relations entre les provinces et les territoires, marquant ainsi le début d'une nouvelle ère dans les relations intergouvernementales au Canada.

Il faut rappeler qu'il y a 136 ans, les gouvernements des anciennes colonies britanniques situées au nord de la République américaine faisaient volontairement le choix de se constituer en un État doté d'une forme fédérative de gouvernement. En optant pour le fédéralisme, les nouveaux partenaires pouvaient conserver et promouvoir leur identité et leur autonomie, tout en créant un nouvel ordre de gouvernement qui favoriserait leur développement par une mise en commun des risques et des chances.

Le Canada fut, à l'époque, la première expérience fédérale de l'Empire britannique. Aujourd'hui, plus de 40 pour cent de la population mondiale vit au sein d'États ayant choisi un régime fédéral. De nombreux autres pays songent à adopter ce modèle. D'autres, sans en être rendus là, adoptent certaines caractéristiques du fédéralisme. Force est donc de constater que la décision prise par les anciennes colonies en 1867 était judicieuse.

Si la formule fédérale répond encore aux besoins des Québécois et des autres Canadiens, son application au Canada n'est pas toujours conforme à certains de ses principes et valeurs de base. D'où l'importance de moderniser son fonctionnement.

Pour un fonctionnement plus efficace du fédéralisme canadien

La formule fédérale, dans ce qu'elle a d'universel, se caractérise par sa flexibilité et son adaptabilité. Elle repose également sur un certain nombre de valeurs et de principes, dont :

1. **Le respect de la Constitution et des institutions qui en découlent**

   Le respect du partage des compétences est essentiel à l'équilibre des rapports fédératifs. La souveraineté des gouvernements dans leurs domaines de compétence respectifs est le fondement de tout régime fédéral. Elle assure une dynamique intergouvernementale saine, fondée sur le consensus, qui permet la poursuite d'objectifs individuels et qui préserve l'imputabilité des gouvernements.

2. **Le respect du rôle constitutionnel de chaque ordre de gouvernement**

   Les gouvernements fédérés sont, au même titre que le gouvernement fédéral, les acteurs légitimes et incontournables des relations intergouvernementales.

3. **Le respect des différences**

   Au Canada, ce principe est intrinsèquement lié au choix historique, arrêté en 1867, d'une forme fédérale de gouvernement. Aujourd'hui, son importance demeure capitale pour l'ensemble des provinces et des territoires.

Valeurs et principes :

- Le respect de la Constitution et des institutions qui en découlent
- Le respect du rôle constitutionnel de chaque ordre de gouvernement
- Le respect des différences

Pourquoi rappeler ces valeurs et principes fondamentaux du fédéralisme? Parce que l'esprit du fédéralisme doit en guider l'application concrète. Ces valeurs et principes ont donc un rôle important à jouer dans les relations intergouvernementales, lesquelles constituent elles-mêmes une dimension forte de la pratique fédérale propre au Canada.

Ces valeurs et principes mettent en évidence le rôle essentiel des provinces et des territoires dans un régime fédéral.

Leur existence traduit les objectifs fondamentaux du fédéralisme que sont le respect de la diversité et la participation à la vie démocratique. Bref, les provinces sont à la base du projet fédéral.

Tôt dans l'histoire de la fédération canadienne, le Comité judiciaire du Conseil privé de Londres soulignait, à propos de la *Loi constitutionnelle de 1867* :

Les gouvernements, y compris le gouvernement fédéral, ont le devoir de trouver ensemble les moyens de faire progresser le Canada.

Le but de l'Acte n'était pas de fusionner les provinces en une seule ni de subordonner les gouvernements provinciaux à une autorité centrale, mais de créer un gouvernement fédéral dans lequel elles seraient toutes représentées et auquel serait confiée de façon exclusive l'administration des affaires dans lesquelles elles avaient un intérêt commun, chaque province conservant son indépendance et son autonomie. (Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receiver-General of New Brunswick, [1892] A.C. 437, p. 441-442).

La Cour suprême du Canada affirmait, en 1981, au sujet de cet énoncé du Comité judiciaire :

Le principe fédéral est irréconciliable avec un état des affaires où l'action unilatérale des autorités fédérales peut entraîner la modification des pouvoirs législatifs provinciaux. (Renvoi : résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 R.C.S. 753, p. 905-906).

Enfin, plus récemment, la Cour suprême s'exprimait ainsi sur le principe du fédéralisme :

Le principe du fédéralisme facilite la poursuite d'objectifs collectifs par des minorités culturelles ou linguistiques qui constituent la majorité dans une province donnée. C'est le cas au Québec, où la majorité de la population est francophone et qui possède une culture distincte. Ce n'est pas le simple fruit du hasard. La réalité sociale et démographique du Québec explique son existence comme entité politique et a constitué, en fait, une des raisons essentielles de la création d'une structure fédérale pour l'union canadienne en 1867. (Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217, p. 252).

Comme on peut le constater, les provinces et les territoires occupent une place centrale qui leur permet d'offrir une contribution majeure au fédéralisme et de relever les défis qu'il pose. Les gouvernements, y compris le gouvernement fédéral, ont le devoir de trouver ensemble les moyens de faire progresser le Canada. C'est d'ailleurs ce que les Québécois et les autres Canadiens souhaitent.

Or, malgré la mise sur pied de nombreux organismes et forums fédéraux-provinciaux-territoriaux devant faciliter les relations entre les deux ordres de gouvernement, on constate une insatisfaction grandissante des provinces et des territoires à l'égard de la façon dont s'opèrent les relations intergouvernementales. Bien que, dans certains secteurs, ceux-ci réussissent à s'entendre avec le gouvernement fédéral, tant bilatéralement que multilatéralement, il n'en demeure pas moins que dans d'autres, et en particulier dans les domaines de responsabilité des provinces et des territoires, de nombreux désaccords subsistent.

De plus, le gouvernement fédéral a tendance, de façon générale, à orienter les travaux de la plupart des forums fédéraux-provinciaux-territoriaux selon ses priorités et à imposer sa vision du développement des politiques dans divers secteurs.

Plusieurs initiatives fédérales visent à contourner les provinces qui se voient ainsi considérées comme des intervenants parmi d'autres, alors qu'elles ont des responsabilités constitutionnelles indiscutables. Cette façon de faire a pour effet d'affaiblir le fédéralisme, puisque celui-ci implique des relations de gouvernement à gouvernement et le respect des responsabilités de chacun.

De plus, l'existence d'un important déséquilibre fiscal entre Ottawa et les provinces a pour effet de permettre au gouvernement fédéral d'empiéter dans les domaines de compétence provinciale, en invoquant un pouvoir de dépenser qui, selon lui, ne serait nullement limité par le partage des compétences. Pourtant un tel pouvoir ne figure nulle part dans la Constitution. Les surplus que le gouvernement fédéral dégage l'incitent à accompagner ses transferts financiers aux provinces et aux territoires de conditions qui limitent leur marge de manœuvre et leur pouvoir d'intervention, qui ne respectent pas toujours leurs particularités et qui réduisent leurs responsabilités à l'égard des citoyens.

Aussi, les décisions prises par le gouvernement fédéral dans les champs de compétence des provinces entraînent souvent de la confusion au sein de la

population, qui arrive mal à déterminer quel ordre de gouvernement est responsable de tel ou tel secteur d'activité. Les Québécois et les autres Canadiens sont en droit de savoir clairement qui est responsable de quoi, où vont leurs impôts et quelle utilisation en font leurs gouvernements.

Les provinces et les territoires ont invité, à de nombreuses reprises, le gouvernement fédéral à collaborer avec eux à la résolution de dossiers majeurs, comme celui de la santé qu'ils ont étudié attentivement ensemble afin de cerner clairement l'ampleur des difficultés qu'ils doivent surmonter. Les provinces et les territoires ont proposé des solutions qui faisaient appel, notamment, au soutien financier du gouvernement fédéral. Malgré son impressionnante capacité financière, la réponse de ce dernier est demeurée bien en deçà de leurs besoins.

Même situation en ce qui a trait à l'éducation postsecondaire et au développement de la main-d'œuvre : les provinces et les territoires ont nettement établi leurs priorités et leurs besoins. Or, le gouvernement fédéral, au lieu de répondre à leurs demandes les plus urgentes, utilise son surplus budgétaire pour intervenir unilatéralement avec des initiatives qui ne répondent pas à leurs priorités. Parfois, il le fait de façon telle qu'il les force à s'ajuster à ses exigences et, dans certains cas, à compléter le financement de ses propres programmes.

On peut également mentionner le domaine des relations internationales au sujet duquel le gouvernement fédéral refuse de discuter de la demande des provinces et des territoires visant à convenir d'une entente portant sur leur participation à la négociation d'accords touchant à des domaines de leur compétence.

La recherche d'un certain équilibre entre les participants de la fédération constitue une condition préalable à son bon fonctionnement.

Tout cela affaiblit le fédéralisme canadien.

De ces constats découle le besoin pour les provinces et les territoires d'insuffler une nouvelle dynamique à la fédération afin de rééquilibrer son fonctionnement. Le Conseil permettra notamment de leur redonner l'influence ainsi que la force nécessaires pour qu'ils deviennent de véritables partenaires dans le Canada de demain. La recherche d'un certain équilibre entre les participants de la fédération constitue une condition préalable à son bon fonctionnement.

Pourquoi un Conseil de la fédération maintenant?

La création du Conseil de la fédération, formé des provinces et des territoires, s'inscrit dans le contexte de l'engagement du gouvernement du Québec à contribuer à l'évolution de la fédération canadienne. Cet engagement se trouve aujourd'hui au cœur de sa politique intergouvernementale qui, par ailleurs, a comme priorité de miser sur l'interprovincialisme et sur des approches communes.

Il appartient avant tout aux provinces et aux territoires de changer la dynamique et de donner un signal clair de leur volonté de rétablir l'équilibre dans les relations intergouvernementales canadiennes.

Il appartient avant tout aux provinces et aux territoires de changer la dynamique et de donner un signal clair de leur volonté de rétablir l'équilibre dans les relations intergouvernementales canadiennes.

Les gouvernements des provinces et des territoires travaillent au bien commun et doivent renforcer leur leadership dans leurs propres champs de compétence, en particulier en matière de politiques sociales. La concertation, dans la recherche du bien commun, est essentielle dans l'intérêt de leurs citoyens.

Le Conseil, sans remplacer les relations bilatérales que les provinces et les territoires entretiennent, permettra de renforcer leurs rapports et facilitera l'élaboration de stratégies et la prise de positions communes, cohérentes et concertées. Le Conseil sera également un instrument privilégié d'ententes entre les entités fédérées. Il pourra aussi examiner les questions dont la nature dépasse le cadre des gouvernements provinciaux et territoriaux pris individuellement. Il permettra au Québec de réaffirmer et de faire comprendre sa spécificité à ses partenaires. En présentant une vision et des orientations communes, tout en conservant leur autonomie, les provinces et les territoires se donneront un leadership pour influer sur l'évolution du Canada.

Quel est le rôle du Conseil de la fédération?

Photo : Bryan Simpson

Le Conseil de la fédération constitue un moyen de développer des approches intergouvernementales concertées. Il permettra également aux provinces et aux territoires de se donner une voix forte dans l'évolution de la fédération canadienne.

L'approche préconisée pour la mise sur pied du Conseil de la fédération repose sur deux grands axes :

I. Le **dialogue** et la **discussion**. À cet égard, le Conseil :

- constitue un forum de dialogue;
- favorise la conclusion d'ententes formelles de coopération entre les provinces et les territoires;
- permet l'échange d'information, de points de vue, de connaissances et d'expériences entre les gouvernements.

II. La **concertation** et le **consensus**. En tant qu'organisme permanent de coopération et d'échanges intergouvernementaux, le Conseil aura pour rôle :

- d'assurer, dans les matières à incidence fédérale-provinciale-territoriale, une concertation entre les gouvernements des provinces et des territoires sur le plan des politiques et des décisions;

- de développer une vision commune en misant sur des actions davantage proactives;

- de dégager des voies de consensus;

- de prendre des initiatives communes en matière de communication avec la population;

- de faire un suivi approprié des dossiers, des orientations et des recommandations.

Deux grands axes :

- Le dialogue et la discussion
- La concertation et le consensus

Les fonctions du Conseil visent donc, dans un premier temps, le raffermissement de la collaboration interprovinciale et la réappropriation par les gouvernements des provinces et des territoires de certains enjeux intergouvernementaux. Certes, un tel rôle sera appelé à évoluer. Cependant, il importera de procéder de façon progressive, en s'appuyant sur l'expérience acquise au fil du temps dans le domaine des relations intergouvernementales.

Quant aux principaux mandats confiés au Conseil de la fédération, ils portent sur :

- l'établissement de positions communes en vue de développer une approche intégrée des relations avec le gouvernement fédéral;

- l'analyse des mesures fédérales, y compris les projets de loi fédéraux qui ont des impacts sur les provinces et les territoires;

- le renforcement des forums intergouvernementaux de ministres.

Le Conseil de la fédération lance en somme un appel à pousser plus loin, graduellement, avec souplesse et simplicité, les relations provinciales-territoriales pour les rendre plus fructueuses.

Quelles sont les questions susceptibles d'être étudiées par le Conseil de la fédération?

Actuellement, les nombreux forums intergouvernementaux ont pour la plupart une vocation sectorielle, c'est-à-dire que leurs mandats concernent un domaine précis de l'activité gouvernementale, comme la santé et l'éducation. Seule la Conférence annuelle des premiers ministres provinciaux offrait l'occasion aux provinces et aux territoires de se pencher sur les enjeux intergouvernementaux dans leur globalité.

Le Conseil contribuera ainsi, à l'instar du gouvernement fédéral, aux grandes orientations qui forgeront l'avenir du Canada dans son ensemble.

Le Conseil de la fédération, en tant que nouvelle institution permanente des provinces et des territoires, succède à la Conférence annuelle des premiers ministres et va beaucoup plus loin que celle-ci. Il agira sur les questions jugées d'intérêt commun et développera une plus grande coordination des provinces et des territoires. Le Conseil pourra de la sorte dégager des orientations sur les problématiques communes, notamment lorsqu'elles affectent les priorités budgétaires, politiques et sociales de l'ensemble des provinces et des territoires. Le Conseil contribuera ainsi, à l'instar du gouvernement fédéral, aux grandes orientations qui forgeront l'avenir du Canada dans son ensemble. Cette contribution est non seulement légitime, mais elle est aussi nécessaire et souhaitée par les citoyens partout au Canada.

Le Conseil de la fédération pourra, en outre, se pencher sur des questions qui ne concernent que les provinces et les territoires par leur nature même, ou encore qui relèvent de la compétence des deux ordres de gouvernement. Ainsi, les travaux du Conseil pourront porter sur les sujets suivants :

1. La santé

Dans ce domaine, le Conseil pourra aider les gouvernements provinciaux et territoriaux à améliorer leur capacité d'échanger de l'information et de partager leur expertise. Il pourra également leur permettre d'exercer un leadership accru en assurant une présence permanente et incontournable dans le débat canadien sur l'avenir des systèmes de santé.

2. L'éducation

En matière d'éducation, les provinces et les territoires travaillent depuis 1967 à mettre en commun leur expertise par l'intermédiaire du Conseil des ministres de l'Éducation. Les travaux du Conseil de la fédération pourront mener à une intensification de cette collaboration.

3. Le déséquilibre fiscal

Il existe actuellement un consensus parmi les provinces et les territoires sur l'existence d'un important déséquilibre fiscal entre ceux-ci et le gouvernement fédéral, et ce, à l'avantage de ce dernier. Cette situation accentue la propension du gouvernement fédéral à intervenir dans les champs de compétence des provinces par des initiatives directes et souvent unilatérales, en invoquant un prétendu pouvoir de dépenser. Qui plus est, la persistance d'un tel déséquilibre nuit grandement à la capacité des gouvernements des provinces d'exercer leurs propres compétences. À ce chapitre, les travaux du Conseil de la fédération, appuyés notamment par le Secrétariat d'information et de coopération sur le déséquilibre fiscal, viseront à consolider le positionnement des provinces et des territoires afin de présenter et de défendre une vision susceptible d'apporter une solution au déséquilibre fiscal et à la question du pouvoir de dépenser invoqué par le gouvernement fédéral.

4. Le commerce intérieur

Une plus grande libéralisation du commerce entre les provinces et les territoires serait un apport indéniable au développement économique du Canada. Le Conseil de la fédération entend favoriser une meilleure circulation des biens, des personnes, des capitaux et des services entre les provinces et les territoires, en améliorant notamment la mise en œuvre de l'Accord sur le commerce intérieur.

5. Les défis de la mondialisation

Dans le contexte de la mondialisation, on constate qu'un nombre de plus en plus important de sujets, dont la responsabilité relève de la compétence des provinces, font l'objet de débats dans les grands forums internationaux. Ces débats mènent à l'élaboration de normes et à la conclusion d'accords qui touchent directement leur capacité d'agir dans les domaines où la Constitution leur reconnaît pourtant une compétence exclusive. Pour cette raison, les provinces et les territoires doivent être partie prenante aux défis de la mondialisation. Cela implique, entre autres, qu'ils jouent un plus grand rôle sur la scène internationale, notamment en participant à la négociation des accords qui ont trait à leurs compétences, tout en ne nuisant pas à la cohésion de la politique étrangère du Canada. À cet égard, le Conseil de la fédération pourra s'avérer un lieu privilégié de concertation.

Quelle est la structure du Conseil de la fédération?

Photo : Bryan Simpson

Le Conseil de la fédération relève de la branche exécutive et non législative des provinces et des territoires qui le composent. En raison du leadership qui le caractérise, il est piloté directement par les premiers ministres des dix provinces et des trois territoires.

Le Conseil de la fédération est piloté directement par les premiers ministres des dix provinces et des trois territoires.

Le Conseil de la fédération constitue une institution distincte des forums actuels. Toutefois, sa mise sur pied doit être considérée comme un renforcement de ces derniers. En effet, il est responsable, à titre d'organisme parapluie, de mieux coordonner la concertation interprovinciale. Par exemple, il est responsable du nouveau Secrétariat d'information et de coopération sur le déséquilibre fiscal et du Conseil des premiers ministres pour sensibiliser les Canadiens à la santé.

Par ailleurs, afin qu'il puisse jouer efficacement un rôle de coordination susceptible de procurer à la concertation interprovinciale une valeur ajoutée par rapport aux forums existants, le Conseil est doté d'un Secrétariat permanent situé à Ottawa, dont le mandat est d'appuyer

les premiers ministres provinciaux et territoriaux dans le suivi et la réalisation de leurs objectifs. Cela permettra aux premiers ministres d'aborder, rapidement et en tout temps, les problèmes nécessitant leur attention immédiate.

Le Conseil se réunit au moins deux fois par année. La présidence est assumée, à tour de rôle, par le premier ministre de chaque province pour une période d'un an.

Le Conseil peut confier, au besoin, à un comité de ministres des Affaires intergouvernementales, ou autres ministres désignés, un certain nombre de mandats spécifiques.

Le financement du Conseil est assuré par les provinces et les territoires au prorata de leur population.

Enfin, notons que tout en étant un organisme strictement provincial-territorial, le Conseil de la fédération peut tenir des réunions spéciales auxquelles le gouvernement fédéral peut être invité à participer.

Conclusion

L'évolution des grands enjeux socioéconomiques auxquels font face les gouvernements fait en sorte que les provinces et les territoires doivent renforcer leur coopération et la cohérence de leur action collective. De plus, le fait que les ressources fiscales soient mal réparties entre les deux ordres de gouvernement et que les relations fédérales-provinciales-territoriales se soient dégradées ces dernières années ajoute à ce besoin de concertation. Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent être en mesure d'influer davantage sur l'évolution du Canada et d'insuffler un nouvel élan aux relations intergouvernementales canadiennes.

Le gouvernement du Québec s'engage donc dans la voie du renforcement de sa *diplomatie intérieure*, c'est-à-dire qu'il entend nourrir des relations fécondes avec ses partenaires fédératifs, tout en faisant valoir sa différence dans l'ensemble canadien.

Un meilleur équilibre dans ces relations intergouvernementales suscitera une collaboration constructive entre les gouvernements, dans le respect du rôle et des responsabilités de chacun.

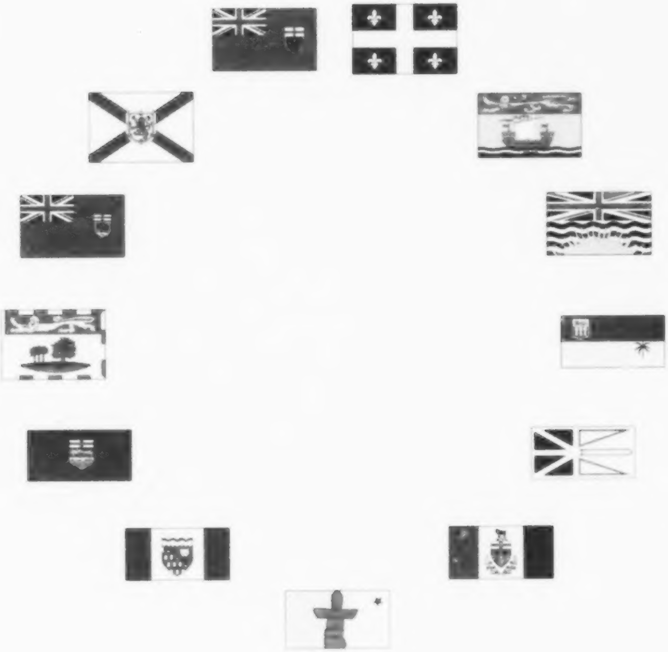
Le Conseil de la fédération permettra de contribuer à l'émergence d'une nouvelle dynamique. Sa mise sur pied ne nécessite pas de modification à la Constitution. On ne change aucunement les pouvoirs des provinces et le Québec demeure maître de sa destinée, de ses propres stratégies et de ses décisions. Il s'agit en fait d'un levier supplémentaire lui permettant de faire la promotion de sa spécificité partout sur la scène canadienne.

Le Conseil vise à renforcer les mécanismes que les provinces et les territoires se sont donnés au fil des ans afin d'améliorer le fonctionnement de la fédération en maximisant leurs chances d'atteindre leurs objectifs. Le but est de bâtir sur ce qui existe déjà et de s'assurer que la fédération canadienne évolue dans le respect des valeurs et des principes fondamentaux du fédéralisme.

Le gouvernement du Québec s'engage donc dans la voie du renforcement de sa *diplomatie intérieure*, c'est-à-dire qu'il entend nourrir des relations fécondes avec ses partenaires fédératifs, tout en faisant valoir sa différence dans l'ensemble canadien. Le Québec, déjà fort de son identité, sortira ainsi renforcé par son action à l'intérieur du Conseil de la fédération.

CONSEIL DE LA FÉDÉRATION
ENTENTE FONDATRICE

Le 5 décembre 2003



PRÉAMBULE

Les premiers ministres ont convenu de créer un Conseil de la fédération dans le cadre de leur plan visant à assumer un rôle de leadership dans la revitalisation de la Fédération canadienne et à mettre en place un système fédéral plus constructif et plus coopératif. Ils reconnaissent que :

Le Canada a été constitué à titre de fédération en 1867;

En vertu de la Constitution, les deux ordres de gouvernement au Canada ont un statut égal, aucun n'étant subordonné à l'autre, sont souverains dans leurs propres domaines de compétence et, conséquemment, doivent avoir les ressources adéquates pour exercer leurs responsabilités;

Le fédéralisme est fondé sur des principes partagés incluant le respect de la Constitution et du partage des compétences, tout en étant conscient que le Québec n'a pas adhéré à la Loi constitutionnelle de 1982, et une reconnaissance de l'existence de différences entre les provinces et les territoires de sorte que les gouvernements peuvent avoir des priorités et des choix différents dans leurs politiques;

Il y a un besoin d'instituer une nouvelle ère de collaboration intergouvernementale par le biais d'une concertation constructive entre les partenaires de la Fédération;

Il est important de participer à l'évolution de la Fédération et de faire preuve de leur engagement à exercer un leadership par l'innovation institutionnelle;

Le Conseil de la fédération sera une institution durable et évolutive qui sera flexible, efficace et capable de prévoir et d'agir promptement afin de faire en sorte que le Canada fonctionne mieux pour les Canadiennes et les Canadiens.

CRÉATION ET COMPOSITION DU CONSEIL DE LA FÉDÉRATION

1. Les premiers ministres des provinces et territoires établissent par la présente un Conseil de la fédération (« le Conseil »), dont les objectifs communs, le mandat, le fonctionnement et l'organisation sont décrits dans la présente entente.

2. Sont Membres du Conseil les gouvernements des dix provinces et des trois territoires du Canada, lesquels sont représentés par leur premier ministre.

OBJECTIFS

3. Le Conseil de la fédération est établi pour relever les défis auxquels est confrontée la fédération, afin de mieux répondre à l'évolution des besoins des Canadiennes et des Canadiens en :

   a) Renforçant la coopération interprovinciale-territoriale, en tissant des liens plus étroits entre les Membres et en contribuant à l'évolution de la fédération canadienne;

   b) Exerçant un leadership sur les questions d'importance nationale pour les provinces et les territoires et en améliorant les relations fédérales-provinciales-territoriales;

   c) Faisant la promotion de relations entre les gouvernements fondées sur le respect de la Constitution et la reconnaissance de la diversité dans la fédération;

   d) Travaillant dans le plus grand respect pour la transparence et de meilleures communications avec les Canadiennes et les Canadiens.

MANDAT DU CONSEIL

4. Dans la poursuite de ces objectifs, le Conseil :

   a) Servira de forum où les Membres pourront partager et échanger des points de vue, de l'information, des connaissances et des expériences;

   b) Permettra, lorsque approprié, une approche coordonnée et intégrée en matière de relations fédérales-provinciales-territoriales par le développement d'analyses et de positions communes;

   c) Renforcera le travail des forums intergouvernementaux sectoriels en leur donnant des orientations, lorsque approprié, sur des questions qui préoccupent le Conseil;

   d) Analysera toute action ou mesure du gouvernement fédéral qui, de l'avis des Membres, a un impact majeur sur les provinces et territoires, ce qui pourra inclure une révision et des commentaires communs eu égard aux projets de loi et aux lois du Parlement du Canada, comme le font déjà individuellement les provinces et territoires. Un des objets de cette analyse est d'appuyer des discussions fructueuses avec le gouvernement fédéral à l'égard d'enjeux importants pour les Canadiennes et les Canadiens;

   e) Développera une vision commune sur la façon de conduire les relations intergouvernementales qui respectent les valeurs fondamentales et les principes du fédéralisme;

   f) Abordera toute question prioritaire qui, de l'opinion des Membres, requiert la mise en commun d'expertise, une concertation accrue entre eux ou la coordination de leurs actions.

ORGANISATION DU CONSEIL

Représentation au Conseil

5. Les Membres sont représentés au Conseil par leur premier ministre. En raison de circonstances exceptionnelles, un premier ministre peut désigner un ministre à titre de substitut pour une rencontre du Conseil.

6. Nonobstant ce qui précède, aucune réunion du Conseil ne peut être tenue si la majorité des Membres ne sont pas représentés par leurs premiers ministres respectifs.

Présidence

7. Les premiers ministres des provinces assumeront à tour de rôle la présidence du Conseil suivant la rotation établie par la Conférence annuelle des premiers ministres. La durée du mandat du président est d'une année. Le président agit au nom du Conseil conformément aux mandats que lui confie ce dernier.

8. La vice-présidence est assumée par le premier ministre qui présidera le Conseil l'année suivante.

Réunions

9. Le Conseil tient une réunion annuelle à chaque été dans la province du nouveau président du Conseil. De plus, le Conseil tient au moins une autre réunion à chaque année dans une province ou un territoire à un endroit à être déterminé par le Conseil.

10. Les décisions du Conseil se prennent par consensus, selon la pratique actuelle de la Conférence annuelle des premiers ministres.

11. Le Conseil peut décider à l'occasion de tenir des réunions spéciales auxquelles il peut inviter le gouvernement fédéral.

Comité des ministres

12. Le Conseil peut, à l'occasion, attribuer des mandats spécifiques à un comité ad hoc composé des ministres responsables des Relations intergouvernementales ou de tout autre ministre désigné par un Membre. Le comité est présidé par le ministre de la province qui assume la présidence du Conseil.

Comité directeur

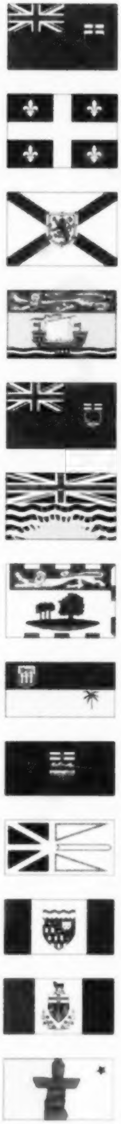
13. Le Comité directeur est composé des sous-ministres responsables des Relations intergouvernementales ou de tout autre représentant désigné par un Membre. Le Comité directeur est présidé par le sous-ministre de la province qui assume la présidence du Conseil. Le Comité directeur relève du Conseil.

14. Le Comité directeur assiste le Conseil et appuie le comité des ministres dans la réalisation de leurs mandats respectifs. Il prépare les réunions du Conseil et s'acquitte des mandats d'études, de recherches et d'analyses qui lui sont confiés par le Conseil, incluant ceux mentionnés à l'article 4 d) et voit à l'établissement et à la supervision du Secrétariat.

Secrétariat

15. Le Secrétariat relève du Comité directeur qui en constitue le conseil d'administration. Le responsable du Secrétariat est nommé par le conseil d'administration dont il relève. Le Secrétariat est situé à Ottawa ou en tout autre lieu désigné par le Conseil.

16. Le Secrétariat assiste le Comité directeur dans la préparation des rencontres du Conseil et effectue tout mandat que lui confie le Comité directeur.



FINANCEMENT

17. Le Secrétariat est financé par les Membres selon une formule au prorata de leur population respective.

AUTRES ORGANISMES

18. Le Conseil des premiers ministres pour sensibiliser les Canadiens à la santé est sous la responsabilité du Conseil de la fédération.

19. Le Secrétariat d'information et de coopération sur le déséquilibre fiscal est sous la responsabilité du Conseil de la fédération.

DISPOSITIONS FINALES

20. Le Conseil de la fédération évoluera, selon ses besoins, afin d'assurer un maximum d'efficacité. Cette entente peut être modifiée avec le consentement de tous les Membres.

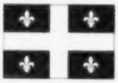
21. Les objectifs, le mandat et l'organisation du Conseil feront l'objet d'un examen au plus tard 5 ans après la date d'entrée en vigueur de la présente entente.

22. Le Conseil prend les dispositions requises afin que son mandat soit réalisé en français et en anglais.

23. Rien dans cette entente ne modifie l'autorité législative ou autre des législatures provinciales ou territoriales, ou des gouvernements provinciaux et territoriaux, ni leurs droits en ce qui a trait à l'exercice de leurs compétences législatives ou autres qui leur sont conférées par la Constitution du Canada.

24. Cette entente prend effet le 5 décembre 2003.

Signée à Charlottetown, Île-du-Prince-Édouard, ce 5e jour de décembre 2003 par les premiers ministres des provinces et des territoires.



Ontario

Québec

Nouvelle-Écosse

Nouveau-Brunswick

Manitoba

Colombie-Britannique

Île-du-Prince-Édouard

Saskatchewan

Alberta

Terre-Neuve-et-Labrador

Territoires du Nord-Ouest

Territoire du Yukon

Territoire du Nunavut

Secrétariat
aux affaires
intergouvernementales
canadiennes

Québec